

Trabajo Fin de Grado

UNA PROPUESTA ALTERNATIVA PARA EL
GRAVAMEN DEL CAPITAL EN ESPAÑA.
Simulación de una reforma del Impuesto sobre
el Patrimonio para su integración con la
tributación del IRPF.

Autor

Elena Torres Aguilar

Director

Fernando Rodrigo Sauco

Facultad de Economía y Empresa – Universidad de Zaragoza
2016

UNA PROPUESTA ALTERNATIVA PARA EL GRAVAMEN DEL CAPITAL EN ESPAÑA. Simulación de una reforma del Impuesto sobre el Patrimonio para su integración con la tributación del IRPF.

Autor - Elena Torres Aguilar

Director - Fernando Rodrigo Sauco

RESUMEN

El presente trabajo pretende analizar los efectos sobre los principios impositivos de recaudación, distribución, eficiencia y sencillez administrativa que tendría la propuesta de reforma del Impuesto sobre el Patrimonio de López Laborda (2014). En este escenario el actual Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el nuevo Impuesto sobre el Patrimonio gravarían de manera combinada la totalidad de las rentas del capital, independientemente de si se han realizado o no, evitando con ello tanto la doble imposición como el efecto *lock-in*. Para ello se han utilizado los microdatos de una muestra de declaraciones tributarias del IP en el ejercicio 2007, proporcionadas por el Instituto de Estudios Fiscales¹, que permitirán realizar diversas simulaciones con el objetivo de estudiar los diversos resultados bajo el marco de valoración de los mencionados principios de la imposición.

ABSTRACT

This paper analyses the effects that López Laborda's (2014) Wealth Tax reform proposal would have on the main principles of taxation, such as sufficiency, fairness, efficiency and simplicity. In this new context both the current income tax and the newly reformed WT would be levied on capital income, regardless of this income being realized or not, and avoiding through its design both problems of double taxation and the lock-in effect. In order to study this we have used a dataset provided by the Spanish Institute of Fiscal Studies, that contains detailed tabulations of individual Wealth Tax return data items, and that will allow us to perform a series of simulations to understand the different results under the framework of the principles of taxation.

¹ A este respecto, agradecemos a Jorge Onrubia las gestiones realizadas para facilitarnos la correspondiente base de datos.

Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública

Grado en Economía

Facultad de Economía y Empresa

Universidad de Zaragoza

CONTENIDO

1. MOTIVACIÓN, OBJETIVOS Y ESTRUCTURA GENERAL DEL TRABAJO.....	4
2. IMPUESTOS QUE GRAVAN LA RIQUEZA EN ESPAÑA.....	7
3. EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	12
3.1. EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO EN ESPAÑA.....	12
3.2 JUSTIFICACIÓN DEL GRAVAMEN SOBRE LA RIQUEZA EN GENERAL Y DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO EN PARTICULAR.....	13
3.3 EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO EN EL MUNDO	14
3.4 CONTROVERSIA DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO.....	15
4. TENDENCIAS ACTUALES EN EL GRAVAMEN DEL CAPITAL Y LA RIQUEZA	16
4.1 EL IMPUESTO DUAL.....	16
4.2 EL IMPUESTO GLOBAL HOLANDÉS.....	18
5. INTEGRACIÓN DE LA RENTA Y LA RIQUEZA EN UN IMPUESTO PERSONAL	21
5.1 BASE DE DATOS	21
5.1.1 Comprobación de la representatividad de los datos de la submuestra.....	21
5.2. INTEGRACIÓN DE RENTA Y RIQUEZA EN UN IMPUESTO PERSONAL	23
5.2.1 Rendimiento efectivo del capital (r).....	25
5.2.2 Tipo de rendimiento mínimo del capital (r^*).	28
5.2.3. Ejercicio de simulación de la propuesta de integración de IP e IRPF.....	31
6. CONCLUSIONES, LIMITACIONES Y EXTENSIONES DEL TRABAJO	35
7. BIBLIOGRAFÍA.....	38
ANEXOS.....	41
A1. CRONOLOGÍA DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	41
A2. DISEÑO DEL PANEL 2007 PATRIMONIO.....	45

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro nº1: Recaudación tributaria sobre el total de impuestos sobre la riqueza y el total de ingresos impositivos (2013).	8
Cuadro nº2: Evolución de las principales magnitudes del Impuesto sobre el Patrimonio	12
Cuadro nº3: La imposición dual sobre la renta en los países nórdicos (2016)	17
Cuadro nº4: Sistema de cajas holandés (2016).....	19
Cuadro nº5: Distribución del patrimonio neto por tramos de base imponible	22
Cuadro nº6: Tipos de interés efectivo según el tipo de activo y rendimiento medio ponderado del capital.	30
Cuadro nº7: Resultados de la simulación	32
Cuadro nº8: Medidas de distribución de la riqueza.....	34
Cuadro nº9: Bienes exentos de tributación en el Impuesto sobre el Patrimonio (A1)	43

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico nº1: Distribución del patrimonio neto por tipo de activo.	23
Gráfico nº2: Evolución del mínimo exento (en euros constantes de 2002).....	44

1. MOTIVACIÓN, OBJETIVOS Y ESTRUCTURA GENERAL DEL TRABAJO

Durante los últimos años, la crisis financiera, el crecimiento de la desigualdad y los problemas de déficit de muchos países han obligado a buscar nuevas maneras de incrementar o asegurar la base tributaria, otorgando a la imposición sobre la riqueza una relevancia que hasta entonces había sido relativamente escasa. Este renovado interés ha desembocado en un gran número de estudios y propuestas para tratar la imposición de la misma, aspecto en el que España parte de una posición particular, por ser uno de los 9 países en todo el mundo que a día de hoy aplica un Impuesto sobre el Patrimonio.

Con esta motivación en mente, procederemos a simular los efectos de una reforma concreta, propuesta por López Laborda (2014), con el objetivo de analizar sus consecuencias en términos de recaudación, distribución, eficiencia y sencillez administrativa, partiendo para ello del marco teórico del gravamen de la riqueza y el capital presente a nivel internacional.

En cuanto a las motivaciones concretas de este proyecto, el Impuesto sobre el Patrimonio apenas ocupa una clase dentro la asignatura de Sistema Fiscal Español I, porción de tiempo representativa de la relevancia de este tributo dentro del sistema impositivo. A pesar de que el impuesto descansa sobre una base teórica relativamente fácil de comprender (aunque no tan fácil de justificar), es poco conocido debido a su importancia residual y, sobre todo, es muy difícil de equilibrar en cuanto a los principios impositivos introducidos en las asignaturas de Economía Pública. Es precisamente este equilibrio en el gravamen del patrimonio en particular y en el sistema fiscal en general lo que considero más interesante de cara a una futura carrera académica.

Para estructurar este trabajo, en el segundo apartado se incorpora una síntesis de la imposición sobre la riqueza actualmente implantada en España, para posteriormente en el tercero centrarnos en el Impuesto sobre el Patrimonio y su justificación, así como su presencia a nivel mundial. En el cuarto epígrafe se exponen las tendencias actuales en el gravamen del capital y la riqueza, con los países nórdicos y Holanda como principales representantes del sistema de imposición dual. En el quinto punto se analiza de manera más minuciosa la propuesta de López Laborda (2014) de integración de renta y riqueza en un impuesto personal y sus implicaciones, incorporando un ejercicio de simulación

de los desarrollos teóricos de este autor a partir de los microdatos de una muestra de declaraciones tributarias del IP en el ejercicio de 2.007, proporcionadas por el Instituto de Estudios Fiscales.

Conviene recalcar que ésta es la primera vez que se emplea esta base de datos para un trabajo aplicado, lo cual le confiere a este proyecto un punto de originalidad dentro del análisis económico de la imposición cuando menos refrescante para el lector. Finalmente, cerramos el trabajo en el apartado 6 con las correspondientes conclusiones finales.

2. IMPUESTOS QUE GRAVAN LA RIQUEZA EN ESPAÑA

Durante los últimos 20 años, la presión fiscal española se ha situado un promedio de 6 puntos porcentuales por debajo de la presente como media ponderada en la Unión Europea (27), distancia que se incrementaba hasta casi los 7 puntos si se tienen en cuenta exclusivamente los países pertenecientes a la Zona Euro (19).

Esta menor recaudación relativa contrasta con una presión equivalente (e incluso superior en determinados periodos de tiempo) en términos de imposición sobre la riqueza, que en los últimos años ha girado alrededor del 2,4% del PIB en ambos territorios, y que refleja por tanto una mayor relevancia de este objeto imponible dentro del sistema impositivo español, al representar un mayor porcentaje del total de sus ingresos tributarios².

A nivel internacional, la imposición sobre la riqueza se traduce fundamentalmente en tres hechos imponibles: la propiedad de bienes específicos (fundamentalmente inmobiliarios), la transmisión de bienes (de forma gratuita u onerosa), y la titularidad por parte de sujeto pasivo de un determinado patrimonio neto.

En el sistema fiscal español, los impuestos sobre la riqueza más relevantes en la actualidad son, por orden de recaudación:

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI),
- Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP)
- Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD)
- Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM).
- Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU, más conocido como plusvalía municipal).
- Impuesto sobre el Patrimonio (IP).

² En el año 2.014, los ingresos tributarios en España alcanzaban el 34,2% del PIB, casi 6 puntos por debajo del 39,9% de media (ponderada) en la Unión Europea, y 7 por debajo del 41,3% de la Zona Euro. Mientras tanto, la imposición sobre la riqueza se localizaba en términos medios en el 2,5% del PIB, lo cual se traducía en un 7,5% del total de ingresos tributarios para España, pero únicamente un 6,5% en la Unión Europea y un 5,9% de la Zona Euro (Eurostat, 2016).

Cuadro nº1 **Recaudación tributaria de los principales impuestos sobre la riqueza sobre el total del gravamen de la riqueza y el total de ingresos impositivos (2013).**

	Recaudación en millones de euros	% s/total de impuestos sobre la riqueza	% s/ ingresos impositivos*
IP (D)	1.363,9	5,62%	0,39%
ISD (D)	2.463,4	10,14%	0,71%
IBI (D)	11.012,1	45,34%	3,17%
ITP (I)	5.296,9	21,81%	1,53%
IIVTNU (D)	1.450,7	5,97%	0,42%
IVTM (D)	1.912,8	7,88%	0,55%
TOTAL¹	23.499,8	96,75%	6,77%

*Entre paréntesis definimos el carácter directo (D) o indirecto (I) de cada uno de los impuestos.

¹El total de imposición sobre la riqueza alcanzó en el año 2.013 los 24.288 millones de euros, según datos de Eurostat. El total de ingresos tributarios ascendió ese mismo año hasta los 346.844 millones.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del informe de Recaudación y Estadísticas del Sistema Tributario Español, 2.003 – 2.013.

De entre los anteriores tributos, la imposición sobre la propiedad inmueble es la que más extendida está a nivel internacional, mayoritariamente exigida en los ámbitos locales de gobierno. Su amplio uso descansa principalmente sobre la dificultad de evadir el impuesto, dada la inmovilidad del objeto gravado y la fácil asociación entre sujeto pasivo y propietario, generando así una importante fuente de ingresos para los gobiernos locales. A pesar de ello, su aplicación es discutible cuando se incluyen en el análisis cuestiones de equidad, costes de administración, falta de elasticidad e impopularidad. Un análisis más detallado se puede encontrar en Trueba (2010).

En segundo lugar, la transmisión de bienes (ya sea de manera gratuita u onerosa) genera la siguiente fuente de recursos más grande en la imposición sobre la riqueza, a través de una variada serie de impuestos relacionados con la misma, de entre los que aquí hemos destacado el ISD, el ITP, y el IIVTNU.

Entre estos tributos, el Impuesto de Sucesiones y Donaciones es el que grava este hecho imponible de manera más directa. Cuenta con un importante respaldo teórico, ya sea en términos redistributivos o como elemento de cierre del sistema, sin el cual las ganancias de capital no realizadas difícilmente llegarían nunca a ser gravadas. Sin embargo, también este impuesto tiene firmes detractores, fundamentalmente basados de nuevo en una fuerte impopularidad y su consideración como doble imposición, además del significativo desembolso de recursos que supone para sujetos sin renta o con rentas reducidas en aquellos casos en los que los bienes transmitidos no tengan carácter monetario.

No obstante dentro de este entramado de imposición sobre la riqueza, el Impuesto sobre el Patrimonio se alza como el más denostado, tanto por la dificultad que supone la correcta valoración de los activos, como por las consecuencias negativas que tendría sobre la inversión, la competitividad y el crecimiento lo que muchos consideran una doble imposición sobre las rentas ahorradas (Díaz de Sarralde y Garcimartín, 2015).

Además de su impopularidad, si hay una característica común a prácticamente la totalidad de la imposición sobre la riqueza en España ha sido su progresiva cesión, tanto en términos de recaudación como normativos, a menores niveles de gobierno. En un proceso de descentralización iniciado con la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), se planteaba en 1.980 la posibilidad de conferir, entre otros, los siguientes tributos a este nivel de gobierno³:

- a) Impuesto sobre el Patrimonio.
- b) Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- c) Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- d) Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

La gestión de estos cuatro tributos aportaba en el año 2.013 a las arcas autonómicas un 10,7% del total de sus recursos tributarios⁴, relevancia que se hace aún más evidente a

³ Además de los aquí mencionados, las Comunidades Autónomas también han podido disponer de los recursos generados por los Tributos sobre el Juego, el Impuesto sobre la Electricidad y el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos. Adicionalmente, disfrutaban de parte de la recaudación del IRPF, IVA y de los Impuestos Especiales que gravan Alcoholes, Tabacos e Hidrocarburos.

⁴ Según datos proporcionados en el informe “Las Haciendas Autonómicas en cifras” (2013), elaborado por la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas).

nivel local, donde el IBI, el IIVTNU y el IVTM representaban el mismo año el 36,5% del total de ingresos de los Ayuntamientos⁵.

Así, la imposición sobre la riqueza se convierte en una de las principales vías de financiación propias, tanto de Comunidades Autónomas como de Entidades Locales, atribuyendo una notable autonomía tributaria debido especialmente a la cesión de capacidades normativas, menos presentes en otros hechos impositivos y fundamentales para una mayor capacidad de decisión sobre la composición y el volumen de los ingresos disponibles.

No obstante a raíz de la descentralización de la capacidad normativa se ha producido una importante disminución en las posibilidades de estos tributos, generando en algunos casos un efecto no deseado de infraexplotación de las bases tributarias (Herrero, A. y Tránchez, J.M., 2011). El ejercicio al alza de la capacidad normativa se ha visto en ocasiones frenado tanto por motivos de competencia fiscal como especialmente por cuestiones de carácter político (al introducir un fuerte coste de oportunidad en la aplicación de determinadas medidas), llegando incluso a empujar rebajas fiscales en momentos de notable insuficiencia financiera (Lago Peñas, 2007), todo ello posibilitado durante mucho tiempo por una restricción presupuestaria considerablemente laxa para las Comunidades Autónomas (López Laborda, J. y otros, 2007).

Así, especialmente a través de deducciones y bonificaciones, se ha tendido de manera generalizada a reducir la presión fiscal en la imposición directa sobre la riqueza, al contrario de lo que ha ocurrido con el ITPAJD, principal representante del gravamen indirecto de la misma (Campelo, 2010).

A la hora de evaluar esta tendencia, es imprescindible tener en cuenta la principal función que legitima este tipo de imposición; su contribución a un mejor reparto de la riqueza. En este sentido, Barberán y Melguizo llevaban a cabo en 2007 un análisis de los efectos de las reformas tributarias autonómicas sobre el ISD⁶, en el que concluían que, en todos los casos estudiados, suponían “*una merma en la capacidad del impuesto para servir al objeto redistributivo*”. Podemos por tanto concluir que las innumerables

⁵ Según datos proporcionados en la Liquidación de Presupuestos de los Ayuntamientos (derechos reconocidos netos, 2013), D.G. de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

⁶ La mayor parte de estos cambios normativos se refieren a las sucesiones, concretamente para el grupo de familiares más próximos al causante (descendientes, ascendientes y cónyuges).

reformas impulsadas para la implantación de exenciones y bonificaciones tanto en el IP como en el ISD, aun siendo defendibles en términos de eficiencia, equidad u oportunidad, se han llevado a cabo en detrimento de la capacidad de redistribución de este tipo de tributos.

3. EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO

3.1. EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO EN ESPAÑA

El Impuesto sobre el Patrimonio nace en España en el año 1.977, con la Ley 50/1977 de 14 de noviembre sobre medidas urgentes de reforma fiscal. Entre este tributo y el que conocemos en la actualidad (regulado por la Ley 19/1991) se han producido cambios especialmente significativos, entre los que destacan modificaciones en el conjunto de bienes exentos de tributación, el tratamiento del entorno familiar, la tarifa y el mínimo exento del impuesto y la obligación a declarar.

Además, en el año 2.008 se produce la suspensión temporal del impuesto, a través de una bonificación del 100% de la cuota íntegra, que anula su recaudación durante 3 años hasta que en 2.011, el endurecimiento de la crisis y los problemas de contención del déficit público, obligaran a su recuperación. No obstante esta reimplantación no es completa, ya que se acompaña de un importante incremento del mínimo exento y el límite de exención por vivienda habitual, lo cual genera tanto una caída sustancial de los declarantes del impuesto (y con ellos en la recaudación), como un incremento no menos representativo del tipo efectivo del tributo. Una cronología más detallada del impuesto y sus principales variables se puede encontrar en el Anexo 1.

Cuadro nº2 **Evolución de las principales magnitudes del impuesto.**

	1988	1996	2004	2007	2011 ⁽¹⁾	2013
BASE IMPONIBLE						
Nº de declaraciones	752.771	892.214	920.676	981.288	129.400	177.633
Importe (millones)	125.338,7	292.526,5	381.765,9	511.508,3	250.334,8	324.835,2
Importe medio en euros	166.503	327.866	414.658	521.262	1.934.581	1.828.687
BASE LIQUIDABLE						
Nº de declaraciones	670.707	891.297	918.245	978.605	121.582	169.394
Importe (millones)	87.267,3	187.069,3	285.724,4	408.446,3	170.973,3	216.757,7
Importe medio en euros	130.112	209.884	311.164	417.376	1.406.239	1.279.607
CUOTA A INGRESAR						
Nº de declaraciones	659.394	876.527	904.838	967.230	121.582	169.394
Importe (millones)	329,7	774,6	1.205,7	2.122,4	1.367,1	1.545,7
Importe medio en euros	500	884	1.333	2.194	11.244	9.125
TIPO EFECTIVO²	0,380	0,410	0,421	0,520	0,800	0,713

¹ Como consecuencia de las modificaciones introducidas en el impuesto a partir de 2.011, las cifras correspondientes a dicho ejercicio no son comparables con las del ejercicio 2.007 y anteriores.

² Tipo efectivo = Cuota a ingresar / Base liquidable

Fuente: De Pablos (2006). Actualización propia para ejercicios posteriores a través de datos proporcionados por la AEAT.

3.2 JUSTIFICACIÓN DEL GRAVAMEN SOBRE LA RIQUEZA EN GENERAL Y DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO EN PARTICULAR.

Históricamente, la imposición sobre la riqueza ha descansado sobre los principios de **eficiencia, equidad y redistribución**, así como en la posibilidad de ejercer un **carácter censal** dentro del sistema impositivo. Se busca por tanto incentivar usos más productivos de la propiedad, desplazando la acumulación de riqueza desde activos como joyas u obras de arte, hacia otros capaces de generar rendimientos para el sujeto pasivo. Así mismo, la riqueza puede interpretarse como una mayor capacidad económica que, por lo tanto, deberá ser gravada, lo cual además supone un importante flujo de información para un mayor control tributario. Finalmente, en un entorno en el que la concentración de la riqueza es cada vez mayor y superior a la existente en términos de renta (Atkinson y Piketty, 2007), el gravamen de la misma podría estar justificado en aras de una mejor redistribución.

Estos son aproximadamente los criterios que aplica en el momento de la reintroducción del impuesto la Ley 19/1991, que en su exposición de motivos define los “*objetivos primordiales de equidad, [...]; de utilización más productiva de los recursos; de una mejor distribución de la renta y la riqueza y de actuación complementaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*”.

A lo largo de los años, la contribución de este impuesto a la **redistribución de la riqueza** se ha visto considerablemente limitada por su modesta recaudación (recordamos a estos efectos que en 2013 apenas alcanzaba el 0,4% del total de ingresos), así como por la aplicación de numerosas exenciones y bonificaciones.

A pesar de ello, el gravamen del patrimonio ha contribuido indirectamente a este objetivo a través de su **complementariedad con el IRPF**. El IP sirve así para gravar los incrementos patrimoniales no realizados (que no tributan en el IRPF, aunque representen una mayor capacidad económica), e incrementar además los tipos efectivos de determinadas rentas de capital, habitualmente tratadas en el impuesto sobre la renta de manera preferente. A este respecto, De Pablos confirmaba en 2006 la relación entre ambos impuestos, señalando un incremento relevante de los tipos efectivos, especialmente para los niveles más altos de patrimonio⁷.

⁷ Este efecto únicamente aparecerá para los contribuyentes que declaren por ambos tributos, considerando también el límite conjunto de ambos impuestos, localizado en el 60% de la base imponible del IRPF.

Finalmente, el IP ofrece efectivamente la posibilidad de ejercer una función de control sobre el IRPF y el ISD, debido especialmente a su carácter anual. No obstante es preciso notar que generalmente el fraude no se limita a un único impuesto, y la pertenencia de los tributos a distintos ámbitos de gobierno podría dificultar su gestión.

A pesar de este éxito relativo en términos de equidad y distribución, el resto de los objetivos perseguidos con la reincorporación del impuesto no han obtenido resultados tan claros. En numerosos estudios se ha argumentado que el impuesto podría generar **desincentivos** sobre el trabajo, el ahorro o la inversión (véase, al respecto, Durán y Esteller, 2007). Adicionalmente, la **heterogénea valoración de los distintos activos**, junto con algunas de las exenciones presentes en el impuesto, ha podido incentivar cambios en la composición del patrimonio hacia formas de riqueza mejor tratadas fiscalmente, generando también mayores dificultades de gestión para la Administración, problemas de equidad y un incremento en la complejidad del sistema fiscal, lo cual podría ser un factor clave en aspectos tan relevantes como el incentivo a la inversión extranjera.

El último de los principales argumentos en contra de este impuesto se centra en los altos niveles de **elusión fiscal** existentes, mucho más fácil de llevar a cabo para las grandes fortunas, que planifican la propiedad de sus patrimonios para que estos se ubiquen en supuestos de exención o aprovechen otros beneficios fiscales contenidos en el IP, y que por tanto hace recaer el impuesto en mayor medida sobre las clases medias, erosionando así de nuevo su función redistributiva.

3.3 EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO EN EL MUNDO

La fuerte impopularidad de este impuesto ha llevado a su eliminación en buena parte del mundo. Alrededor de 1.990, la mitad de los países pertenecientes a la OCDE contaban con este tributo, reduciéndose el porcentaje a un tercio de los mismos alrededor del año 2.000 (Evans, 2013). En la actualidad, el número de países que lo aplican asciende a 5 miembros de la OCDE (España, Francia, Noruega, Suiza y Luxemburgo), y un total de 9 países en todo el mundo (añadiéndose a los anteriores Argentina, Colombia, Guyana y Liechtenstein). Si bien los principios del impuesto son los mismos, en términos generales podemos constatar las siguientes diferencias con respecto al sistema español:

- Los tipos impositivos en España son superiores a los aplicados en cualquier otra parte del mundo, alcanzándose el máximo en Extremadura con un 3,75%.
- En el resto de Europa existen más posibilidades para la unidad familiar.
- España cuenta con más exenciones que las presentes en el resto de Europa.
- En general, los tributos europeos son más sencillos en su formulación, aunque otros países también emplean métodos de valoración heterogéneos.

3.4 CONTROVERSIA DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO

En definitiva el Impuesto sobre el Patrimonio ha generado durante los últimos años una intensa discusión acerca de su pertenencia dentro del sistema fiscal español y mundial.

Entre aquellos que se declaran a favor de su eliminación definitiva, destacan tanto artículos en importantes revistas a nivel nacional (Durán y Esteller 2014), como el famoso Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma Tributaria (2014) o el globalmente conocido Informe Mirrlees (2011). Sus argumentos se basan fundamentalmente en los problemas que supone la valoración integral de la riqueza, la doble imposición generada sobre el ahorro y sobre aquella riqueza ya gravada por otros impuestos como el ISD o el IBI, y las elevadas posibilidades de elusión fiscal internacional⁸.

Y es que no cabe duda de que el impuesto cuenta con importantes defectos estructurales, que son sin embargo tenidos en cuenta por aquellos que abogan por su conservación. No obstante, no existe un criterio único de actuación, sino que diversas propuestas valoran desde modificaciones en el diseño del propio impuesto (De Pablos, 2009) y reformas en la aplicación del mismo como tributo independiente (López Laborda, 2014) o integrado con el IRPF (Díaz de Sarralde y Garcimartín, 2015), hasta la transformación integral de la imposición sobre la riqueza a nivel mundial (Piketty, 2014).

⁸ En muchas ocasiones se ha propuesto una reforma del impuesto sobre la propiedad inmobiliaria (en España el IBI) para compensar aquellas funciones que pudiesen ser específicas del Impuesto del Patrimonio. Esta propuesta sigue hasta cierto punto la línea marcada en 2013 por el FMI, que sin pronunciarse concretamente sobre la eliminación o conservación del Impuesto sobre el Patrimonio, defendía un incremento de la imposición sobre la riqueza, fundamentalmente articulado a través del gravamen de la propiedad inmobiliaria.

4. TENDENCIAS ACTUALES EN EL GRAVAMEN DEL CAPITAL Y LA RIQUEZA

Antes de emprender cualquier proyecto de reforma fiscal, es imprescindible tener en cuenta el imparable proceso de globalización económica experimentado durante los últimos años, que ha obligado a las naciones a considerar factores más allá de los estrictamente tradicionales a fin de garantizar la contribución de las bases más móviles al mantenimiento del Estado de Bienestar⁹.

Uno de los principales retos creados en este nuevo entorno global ha sido la movilidad de capitales, que afecta de manera directa o indirecta a un importante número de figuras impositivas (entre ellas el Impuesto sobre el Patrimonio), y puede tener por lo tanto un fuerte efecto sobre el total de la recaudación tributaria. Este riesgo ha dado pie a un proceso generalizado de tratamiento fiscal favorable para las rentas del capital, con el objetivo de atraer y/o mantener la inversión en terreno nacional. Se inicia así una clara tendencia hacia sistemas de tributación duales (o semi-duales), que combinan un gravamen progresivo de las bases con menos posibilidades de elusión (fundamentalmente las rentas del trabajo), con un gravamen proporcional o simplemente más reducido de las bases móviles (rentas del capital) (Tanzi, 2000).

4.1 EL IMPUESTO DUAL.

Alrededor de 1990, se lleva a cabo en los países nórdicos una importante reforma para implantar el **sistema de imposición dual**¹⁰ que, en su concepción más pura, mantendría la progresividad sobre las rentas del trabajo, pero gravando la rentabilidad del capital a un tipo fijo, equivalente al tipo mínimo de la escala progresiva y al tipo del impuesto sobre sociedades. Esta reforma se alza por tanto como *“respuesta a la alta movilidad del factor capital, a las diferencias existentes entre los tipos impositivos aplicados en los distintos países, y a las barreras establecidas a la hora de compartir la información fiscal”* (Rodrigo, 2005). En la actualidad, Noruega es el único país que sigue estrictamente este tipo de imposición.

⁹ A este respecto, Domínguez (2015) señalaba la globalización, el desarrollo de las TIC's, la competencia fiscal y la erosión y movilidad de las bases impositivas como los principales condicionantes de la pérdida de soberanía fiscal.

¹⁰ Más información acerca de los fundamentos de la imposición dual se puede encontrar en Cnossen (2000) o Boadway (2004).

Cuadro nº3 **La imposición dual sobre la renta en los países nórdicos (2016).**

Tipos marginales sobre las rentas del trabajo	Tipos marginales sobre las rentas del capital	Impuesto sobre sociedades
Finlandia		
Impuesto estatal: 6,5% - 31,75%		
Impuesto regional: 16,5% - 22,5%	30% - 34% (2)	20%
Recargo pensiones: 6% ¹		
Noruega		
25% - 38,7%	25%	25%
Suecia		
30% - 57%	30%	22%
Dinamarca		
Impuesto base – 8%		
Impuesto municipal: 22,5% - 27,8%	27% - 42% (2)	22%
Impuesto estatal: 9,08% - 15%		
Impto. atención sanitaria: 3%		

¹ Para ingresos por pensiones superiores a los 45.000€

* Entre paréntesis aparecen el número de tramos en el gravamen del capital.

Fuente: Elaboración propia.

Este sistema consigue que las rentas del capital tributen con independencia del tipo de activo que las haya generado y de la naturaleza jurídica adoptada, buscando una mayor **neutralidad en la imposición sobre el ahorro**, al tiempo que se contrarrestan los efectos negativos derivados de la movilidad del capital, los efectos *lock-in* (que aparecen cuando no se realiza una ganancia por motivos fiscales) y el arbitraje fiscal (Sørensen, 2010).

España no cuenta con un impuesto dual sobre la renta, si definimos como tal estrictamente a aquellos que aplican una tarifa proporcional en el gravamen de las rentas del capital, no obstante sí que concede un tratamiento diferenciado a este tipo de ingresos, que tributan a tipos marginales más bajos, siguiendo con ello la trayectoria marcada por los países nórdicos, pero sin llegar a incorporar el modelo de forma completa.

No obstante a pesar de sus claras ventajas, tanto en el sistema dual como especialmente en aquellos semi-duales (como es el caso español), se critican duramente los incentivos que el distinto tratamiento de rentas puede generar hacia el desplazamiento de bases tributarias, lo cual ocasiona ineficiencias y erosiona la progresividad fiscal, ya de por sí reducida por el tratamiento preferente del capital¹¹. Adicionalmente, el hecho de que el tipo del Impuesto de Sociedades tenga que estar vinculado a un determinado tipo de gravamen limita la capacidad de actuación de los países frente a la competencia fiscal empresarial procedente del extranjero.

Finalmente, el establecimiento de un tipo proporcional para el gravamen de las rentas del capital es claramente un inconveniente en términos de equidad vertical. No obstante Boadway (2004) señala que esto puede ser fácilmente compensado a través de la actuación conjunta de un Impuesto sobre el Patrimonio, cuyo efecto se puede observar de manera aproximada en el sistema fiscal holandés.

4.2 EL IMPUESTO GLOBAL HOLANÉS.

Desde el año 2001, Holanda ha sido uno de los países que más recientemente ha avanzado en la aplicación de un modelo dual y global, incorporando como característica fundamental el gravamen de los rendimientos presuntos del capital, e integrando así el impuesto sobre la renta con el impuesto sobre el patrimonio.

Este nuevo tributo divide los ingresos en tres tipos de rentas, que agrupa en lo que la normativa define como el “sistema de cajas” representado en el Cuadro 4.

¹¹ Con el objetivo de anular este efecto, los países nórdicos han aplicado diversas medidas anti-desplazamiento, aun así criticadas por incrementar la complejidad del sistema fiscal, especialmente a la hora de gestionar los rendimientos de actividades económicas.

Cuadro n°4 Sistema de cajas holandés (2016).

Caja	Rentas integradas	Tipo de gravamen
Caja 1	Rendimientos del trabajo y actividades económicas, rentas imputadas por el uso de vivienda habitual en propiedad, pensiones y otros beneficios.	36,55% - 52%
Caja 2	Participaciones significativas en empresas (al menos 5% del capital empresarial)	25%
Caja 3	Rentas procedentes del ahorro y la inversión (presunción de rentabilidad del 4% sobre el valor de los activos)	30% Tipo efectivo: 1,2%

* Los saldos negativos no se pueden compensar entre distintas bases, salvo excepciones.

* Sobre la primera caja es posible aplicar ciertas deducciones relacionadas con el trabajo, circunstancias personales o gastos derivados de la propiedad de la vivienda habitual.

Fuente: Elaboración propia.

Así, en la tercera caja se grava el patrimonio productivo, que incluye ahorros (cualquier tipo de activo financiero contratado con esta finalidad), acciones y bienes inmuebles (con excepción de la vivienda habitual), y sobre el cual se presume una rentabilidad del 4%. Esto implica que, si definimos un escenario donde:

$K_1 \equiv$ capital productivo, capaz de generar rentas.

$K_2 \equiv$ capital no productivo.

$r^* \equiv$ tipo mínimo de rendimiento del capital, presunto en Holanda del 4%.

$t_k \equiv$ el tipo de gravamen de las rentas del capital en el IRPF.

$t_p \equiv$ el tipo de gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio.

el tipo efectivo que grava la riqueza en Holanda es equivalente a:

$$t_{efectivo} = t_p \cdot K_1 = r^* \cdot K_1 \cdot t_k$$

A través de esta fórmula podemos concluir que, partiendo de un rendimiento (presunto) del capital del 4%, un impuesto sobre la renta (t_k) del 30% de los ingresos generados, equivale a un tipo impositivo del IP del 1,2% sobre el total de la riqueza productiva.

Con ello la propuesta holandesa consigue gravar, se hayan realizado o no, el total de las rentas del capital, anulando así el anteriormente mencionado efecto *lock-in*. Adicionalmente, fomenta la neutralidad en el tratamiento de las distintas formas de

capital, eliminando posibles ineficiencias en la composición del patrimonio generador de rentas.

A pesar de ello, este impuesto deja fuera de su alcance aquellos bienes dedicados al consumo (como podrían ser yates o joyas, a no ser que se demuestre lo contrario), y por lo tanto podría incentivar la inversión en bienes no productivos, perdiendo así parte de la eficiencia generada. Además, el hecho de fijar la rentabilidad presunta en un porcentaje concreto puede suponer problemas de diverso signo según dónde se sitúe el tipo real, ya que nunca tributarán las rentas efectivas de capital que sean superiores a dicho rendimiento al tiempo que, en un escenario de crisis económica como ha podido ser el actual, este impuesto podría tener un efecto claramente confiscatorio.

Estudiados estos modelos ya vigentes a nivel internacional, procedemos a presentar una formulación estrictamente teórica de integración del gravamen del capital por medio de dos impuestos como son el IRPF y el IP españoles. Para la presentación de este modelo, seguimos íntegramente la propuesta de López Laborda (2014).

Para ello nos valdremos de una sub-muestra de datos extraídos del Panel de Declarantes del IRPF del año 2.007 elaborado por el Instituto de Estudios Fiscales (IEF), con el objetivo de comparar tanto en términos recaudatorios como de los principios impositivos de eficiencia, equidad y sencillez administrativa, la aplicación actual del impuesto frente a esta nueva alternativa.

5. INTEGRACIÓN DE LA RENTA Y LA RIQUEZA EN UN IMPUESTO PERSONAL

5.1 BASE DE DATOS

Como se ha señalado, los datos empleados para el análisis de esta propuesta alternativa proceden del Panel de Declarantes del IRPF del año 2.007, facilitado por el IEF y elaborado a través de un muestreo aleatorio con tres niveles de estratificación (Comunidad Autónoma, fuente mayoritaria de la renta de muestreo y nivel de la renta de muestreo en una escala de diez tramos)¹². Posteriormente, de cada una de las declaraciones contenidas en este Panel, elegidas poblacionalmente para representar a los contribuyentes del IRPF que declararon por su renta en ese ejercicio, se solicitó a la AEAT las correspondientes declaraciones en el Impuesto sobre el Patrimonio, obteniendo así una sub-muestra de 96.639 observaciones. Dicha sub-muestra será por tanto la base de datos con la que trabajaremos de ahora en adelante.

Es preciso remarcar que los integrantes de nuestra base de datos no han sido elegidos por su capacidad de representar la población de declarantes del Impuesto sobre el Patrimonio sino que, tal y como se ha mencionado, son observaciones derivadas de un muestreo realizado con un objetivo distinto, el de representar a los declarantes del IRPF. Por ello, previamente a la aplicación del análisis empírico, es imprescindible contrastar el nivel de representatividad que esta base de datos tiene con respecto a los declarantes efectivos del impuesto.

5.1.1 Comprobación de la representatividad de los datos de la submuestra.

La muestra del Panel de Declarantes del IRPF de 2007 incluye un total de 556.311 declaraciones por este tributo, de entre las cuales 96.639 declararon adicionalmente por el Impuesto sobre el Patrimonio¹³. Esto representa una relación de 1 declaración de IP entre cada 5,8 de IRPF (1:5,8), una correspondencia muy superior a la que se da en la realidad (1:19). Con ello es posible concluir que la población recogida en la muestra del

¹² Una explicación en detalle del diseño, contenido y aplicaciones de este Panel se puede encontrar en Onrubia y Picos (2011).

¹³ Posteriormente se procederá a depurar la muestra, eliminando un total de 91 declaraciones (un 0,09% del total) por fallos en la base de datos o duplicidades en las observaciones.

Panel de Declarantes del IRPF cuenta en términos medios con un mayor nivel de capacidad de pago que el existente en la realidad.

Centrándonos en la población declarante por el Impuesto sobre el Patrimonio, si atendemos a la distribución del mismo por tramos de base imponible, podemos comprobar que en nuestra muestra quedan relativamente bastante más representados los tramos más altos de riqueza.

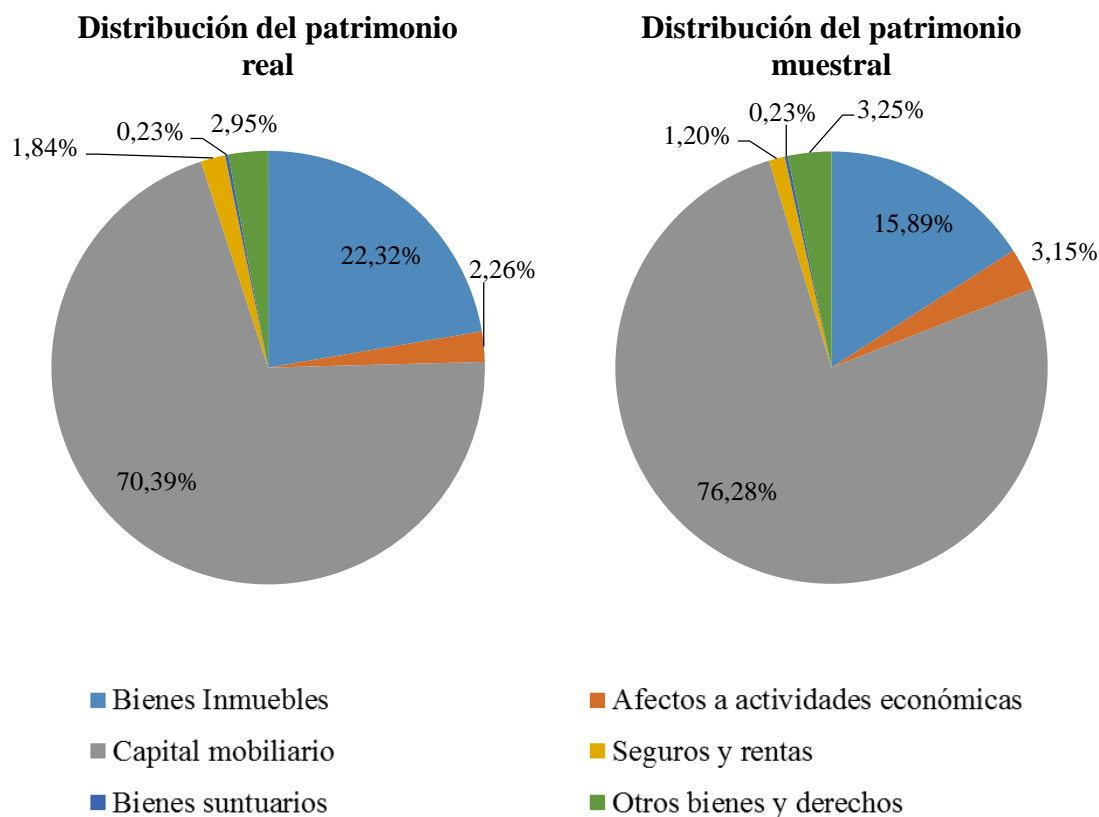
Cuadro nº5 Distribución del patrimonio neto por tramos de base imponible.

Tramos BI (miles de euros)	Porcentaje de declaraciones por tramo de BI			Distribución del patrimonio por tramo de BI		
	Distrib. Muestral (1)	Distrib. Efectiva (2)	Difer. (1)-(2)	Distrib. Muestral (3)	Distrib. Efectiva (4)	Difer. (3)-(4)
Hasta 36	0,67%	1,49%	-0,82%	0,36%	0,36%	0%
36-48	0,11%	0,43%	-0,32%	0,02%	0,05%	-0,03%
48-60	0,09%	0,39%	-0,30%	0,01%	0,06%	-0,05%
60-90	0,27%	0,86%	-0,59%	0,05%	0,17%	-0,12%
90-120	1,56%	2,95%	-1,39%	0,26%	0,70%	-0,44%
120-300	28,58%	44,50%	-15,92%	6,85%	17,45%	-10,6%
300-1.502	54,10%	44,52%	9,58%	39,86%	49,99%	-10,1%
1.502-6.010	12,79%	4,45%	8,34%	34,64%	20,82%	13,8%
6.010-30.050	1,69%	0,38%	1,31%	18,67%	7,43%	11,2%
> 30.050	0,15%	0,02%	0,13%	9,32%	2,96%	6,4%
Total	100%	100%		100%	100%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la AEAT (2007).

Estas diferencias en la distribución de la riqueza tienen su principal consecuencia en la distribución del patrimonio entre los distintos tipos de activo, cobrando más importancia en nuestra muestra, lógicamente, aquellos que generalmente se encuentran asociados a mayores niveles de riqueza.

Gráfico nº1 **Distribución del patrimonio neto por tipo de activo.**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la AEAT (2007).

Así, de ahora en adelante deberemos tener en cuenta de que, a pesar de tratarse de una base de datos real del Impuesto sobre el Patrimonio, nuestra muestra estará claramente sesgada hacia niveles más altos de riqueza en detrimento especialmente de lo que las estadísticas oficiales consideran como la “clase media” de declarantes (con bases imponibles de entre 120.000€ y 300.000€), y hacia los bienes de capital mobiliario, en detrimento de los bienes inmuebles.

5.2. INTEGRACIÓN DE LA RENTA Y LA RIQUEZA EN UN IMPUESTO PERSONAL

En su propuesta de integración del Impuesto sobre el Patrimonio, López Laborda (2014) divide el patrimonio de los contribuyentes entre aquel que genera rentas efectivas, que denomina como K_1 , y el que genera rentas no realizadas, denotado como K_2 . En un escenario real el patrimonio incluido dentro de este segundo grupo se compondría tanto

de activos que, por su características no productivas, no suelen ser susceptibles de generar rentas (como podrían ser pieles, obras de arte u otros bienes suntuarios), como de otros muchos activos que, aunque experimenten revalorizaciones latentes, éstas no llegan nunca a realizarse de forma efectiva (por ejemplo, aquí podríamos encontrar acciones con cotización oficial cuyo valor se ha incrementado a final de año, acciones sin cotización oficial pertenecientes a empresas que no reparten beneficios o a fondos de inversión que no son rescatados). Debido a que no contamos con microdatos enlazados con las declaraciones del IRPF, no nos es posible conocer qué parte del patrimonio aparentemente productivo no ha generado rentas ese año, por lo que de ahora en adelante **consideraremos como K_2 única y exclusivamente las partidas de activos no productivos** (seguros de vida, vehículos, joyas, pieles de carácter suntuario, embarcaciones y aeronaves, y objetos de arte y antigüedades). Un listado detallado de las partidas integradas en nuestra base de datos se puede encontrar en el Anexo 2.

En definitiva, el objetivo de este nuevo impuesto es el de gravar todas las rentas del capital independientemente de si se han realizado o no, obteniendo una tributación final:

$$T = r K_1 t_k + r^* K_2 t_k$$

donde, como ya hemos visto en el caso holandés:

r^* \equiv tipo mínimo de rendimiento del capital.

r \equiv rendimiento efectivo del capital.

t_k \equiv el tipo de gravamen de las rentas del capital en el IRPF.

t_p \equiv el tipo de gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio.

A través del IRPF tributarán por tanto aquellas rentas del capital que han sido realizadas, tal y como se viene haciendo en la actualidad ($r \cdot K_1 \cdot t_k$). Adicionalmente, el nuevo Impuesto del Patrimonio serviría para gravar aquellas rentas que no se hayan hecho efectivas (tal y como se hace en Holanda), además del resto del patrimonio no productivo, buscando así desincentivar su titularidad al tiempo que se trata de contrarrestar el anteriormente mencionado efecto *lock-in*.

Con este objetivo, en el IP se incluirá la totalidad del patrimonio, del que se deducirá el resultado de capitalizar las rentas que ya hayan tributado en el IRPF. Para llevar a cabo este cálculo es imprescindible la valoración previa de la relación entre el tipo mínimo de rendimiento del capital (r^*) y su rendimiento efectivo (r).

Si $r > r^*$, se capitalizarán las rentas por su tipo efectivo (r), de manera que:

$$T_{IP} = \left(K_1 + K_2 - \frac{rK_1}{r} \right) t_p = K_2 t_p$$

Si $r < r^*$, se capitalizarán considerando el rendimiento mínimo del capital (r^*), buscando con ello evitar maniobras de elusión fiscal a través de las cuales el contribuyente intente obtener unos rendimientos de capital inferiores con la única finalidad de evitar la tributación de este patrimonio en el IP.

$$T_{IP} = \left(K_1 + K_2 - \frac{rK_1}{r^*} \right) t_p$$

Así, la capitalización de las rentas que hayan tributado en el IRPF se llevará a cabo siempre a través del tipo de rendimiento mayor entre r y r^* . Si se cumple la relación $t_p = r^* t_k$, obtendremos en cada caso una recaudación final de:

$$T = T_{IRPF} + T_{IP} = rK_1 t_k + r^* K_2 t_k \quad \text{si } r > r^*$$

$$T = T_{IRPF} + T_{IP} = r^* K_1 t_k + r^* K_2 t_k \quad \text{si } r < r^*$$

Con esta formulación será posible gravar la totalidad de las rentas del capital independientemente de su realización, a la vez que se evita la doble imposición de las mismas (salvo para aquellas rentas del patrimonio K_2 que, en forma de ganancias de capital la mayor parte de las veces, acaben realizándose con el paso del tiempo). Al mismo tiempo, la conservación del IP como tributo independiente permite dotar al impuesto de un mayor o menor nivel de progresividad en su tarifa, lo cual no sería posible si se procediese a su integración completa con el IRPF.

Por tanto, para la simulación de esta alternativa impositiva, es imprescindible definir con precisión los tipos de interés empleados, con el objetivo de analizar debidamente el cumplimiento o no de la desigualdad $r > r^*$ para cada tipo de activo.

5.2.1 Rendimiento efectivo del capital (r).

Debido la heterogeneidad presente en las distintas fuentes de riqueza, así como a la creciente diversificación de los activos financieros, no es posible definir un tipo de

rendimiento del capital que sea capaz de reflejar con exactitud la rentabilidad global del capital. A continuación ofrecemos por tanto una serie de aproximaciones para el agregado de los principales grupos de activos. Un resumen de los mismos se puede encontrar en el Cuadro 6.

5.2.1.1 Bienes inmuebles de naturaleza urbana.

A la hora de calcular la rentabilidad generada por los bienes inmuebles de naturaleza urbana, el Banco de España ofrece una estimación de la rentabilidad anual de la vivienda en su Boletín Estadístico. No obstante, en este indicador se incluye una estimación de las plusvalías latentes por cambios en los precios (que no son gravadas en el IRPF mientras no hayan sido realizadas), por lo que a efectos de este trabajo nos valdremos exclusivamente de la estimación neta de dichas plusvalías; la rentabilidad bruta por alquiler, que en el año 2.007 alcanzaba el 3,3%.

El Banco de España calcula esta rentabilidad como el alquiler medio anual por m² dividido por el precio medio por m² de 12 meses atrás. El intenso crecimiento de precios de la vivienda experimentado hasta el año 2.007 generaba una rentabilidad del alquiler relativamente modesta en comparación con otros activos.

5.2.1.2 Bienes inmuebles de naturaleza rústica.

No existen estadísticas oficiales acerca de la rentabilidad de los bienes inmuebles de naturaleza rústica, no obstante si seguimos el planteamiento utilizado por el Banco de España para el cálculo de la rentabilidad bruta por alquiler, es posible aproximar una medida similar a través de datos proporcionados por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medioambiente.

Este organismo estimaba en 2.007 el canon medio de arrendamiento de tierras agrarias en 167€/ha, mientras que el precio de la misma ascendía a los 11.070€/ha, generando así una rentabilidad del 1,51%.

5.2.1.3 Bienes afectos a actividades económicas.

El Banco de España estima la rentabilidad ordinaria de los recursos propios de las sociedades no financieras en un 9,6%, para posteriormente desagregar este porcentaje según el tamaño empresarial. A efectos de este estudio, los datos más relevantes serán

los de las pequeñas (4,8%) y medianas empresas (9,1%), por ser las que figurarán asociadas a los empresarios individuales que tributan en el IRPF.

5.2.1.4 Depósitos, cuentas financieras y otros.

Debido a la amplia variabilidad de depósitos y, consecuentemente, de tipos de interés, tomaremos como referencia el tipo de interés medio ponderado de los nuevos depósitos a plazo para los hogares, situado en el año 2.007 en el 3,8%. Este dato es de nuevo proporcionado por el Banco de España en su Boletín Estadístico.

5.2.1.5 Deuda pública, obligaciones y bonos.

A finales del año 2.007, el Tesoro Público situaba el tipo de interés medio de emisión de la deuda pública del Estado en circulación en el 4,5%, estimación en la que incluye de manera ponderada Letras, Bonos, Obligaciones y otras formas de emisión según el capital en circulación.

5.2.1.5 Obligaciones, bonos y demás valores no negociados.

Sabiendo que la renta pública es habitualmente empleada como valor de referencia en los demás mercados primarios, procederemos a atribuir la rentabilidad de estos instrumentos por diferencias. El Banco de España ofrece estadísticas diarias del diferencial entre la deuda pública y privada del mismo plazo, lo que permite a través de unos simples cálculos ubicar la rentabilidad de estos activos alrededor del 4,9%.

5.2.1.6 Acciones, participaciones y otra renta variable negociada.

Como aproximación a los valores de renta variable, emplearemos la rentabilidad del IBEX 35 a fecha de cierre, calculada sobre el cierre del año anterior. A estos efectos, el Grupo Bolsas Mercados Españoles (BME) situaba este valor en el año 2.007 en el 7,32%, porcentaje que asciende hasta el 10,71% si incluimos la percepción de dividendos.

5.2.1.7 Acciones, participaciones y otra renta variable no negociada.

Debido a la compra-venta de estos activos en mercados no negociados, las posibilidades de establecer un tipo de interés concreto son cuando menos limitadas. No obstante es posible estimar el diferencial de rentabilidad exigida a la inversión según si ésta se efectúa en acciones cotizadas frente a otras que no lo son. Para el periodo 2.002 – 2.007

esta diferencia se estimaba en un 1% (Rojo Ramírez, 2013), por lo que aproximaremos la rentabilidad de este grupo de activos con un tipo de interés del 11,71%.

5.2.1.8 Otras fuentes de riqueza.

Además de los bienes previamente mencionados, el Impuesto del Patrimonio señala también como fuentes de riqueza las rentas temporales o vitalicias, los derechos reales de uso y disfrute, las concesiones administrativas, los derechos derivados de la propiedad intelectual e industrial, las opciones contractuales y otros bienes y derechos de contenido económico.

A pesar de la diversidad de activos, la suma de todas estas partidas no alcanza el 7% del patrimonio agregado de los contribuyentes, lo cual los convierte en bienes de escasa importancia dentro de la Base Imponible. Debido a que no existen mercados “observables” de los que podamos extraer su rentabilidad, procederemos a asignar a este grupo una rentabilidad claramente inferior a la efectiva, exclusivamente a efectos de demostración para la simulación del nuevo impuesto, que fijaremos en el 1,5%.

5.2.2 Tipo de rendimiento mínimo del capital (r^*).

Una vez estimada la rentabilidad efectiva para cada tipo de activo, la estructura final del impuesto dependerá del valor que finalmente se asigne como rendimiento mínimo del capital.

Así, diferentes niveles de r^* responderán a diferentes objetivos, priorizando distintos principios impositivos. A este respecto, se llevará a cabo la simulación con los siguientes tipos mínimos de rentabilidad del capital.

Opción A - $r_A^* = 2,89\%$

En la propuesta de integración de López Laborda (2014), se establece la igualdad $t_p = r^* t_k$, lo cual hace muy sencillo calcular nuestra primera medida para el valor de r^* a través de la relación entre los tipos medios efectivos del Impuesto sobre el Patrimonio y del ahorro en el IRPF, calculados como el cociente entre la cuota íntegra y la base liquidable de cada uno de los tributos. Así, el tipo medio efectivo del IP en 2.007 fue del

0,52%, mientras que el del ahorro ascendía hasta el 19% en el mismo año. Con estos datos:

$$r^* = t_p/t_k = (0.0052/0.019) = \underline{\underline{2,89\%}}$$

Ante esta medida del tipo mínimo del rendimiento de capital, la evidencia empírica nos empuja a simular un escenario en el que, mayoritariamente, $r > r^*$, lo cual convierte a esta propuesta en un impuesto que grava el patrimonio no productivo de manera casi exclusiva.

Las principales ventajas de este método de cálculo se centran en los principios de sencillez y neutralidad de la imposición, ya que se trata de un cálculo relativamente sencillo, pudiéndose tomar para ello los valores de los tipos efectivos de un número determinado de ejercicios fiscales anteriores, pero sin que ello implique establecer necesariamente tipos fijos (los cuales, como ya hemos visto en el caso holandés, carecen de la elasticidad o flexibilidad suficiente como para adaptarse a las fluctuaciones económicas). Adicionalmente, el hecho de que la riqueza generadora de rentas sea deducible prácticamente en su totalidad reduce el número de posibles distorsiones en el comportamiento de los agentes.

No obstante, la principal desventaja de esta medida se localiza en la amplia reducción que supondría sobre la base imponible del impuesto. Dada la importancia residual de estas partidas (únicamente un 8,3% del patrimonio genera una rentabilidad inferior a r_A^*), la pérdida recaudatoria será considerable¹⁴.

Opción B - $r_B^* = 6,20\%$

Si, con el objetivo de limitar la pérdida recaudatoria, decidiésemos basar esta nueva alternativa en torno a la mejora del principio de suficiencia, es posible calcular un nuevo tipo mínimo de rendimiento del capital en función de la rentabilidad media ponderada del mismo. Para ello, calculamos el rendimiento que igualaría la recaudación del IP con aquella obtenida en el IRPF a través de la base del ahorro.

¹⁴ A pesar de ello es importante volver a señalar que a través de nuestra simulación será imposible captar aquel porcentaje de recaudación procedente del patrimonio productivo que no haya generado rentas, debido al déficit de información mencionado con anterioridad.

Partiendo de un patrimonio K que genera unos rendimientos anuales de r , y por lo tanto una riqueza al final del periodo de $K(1+r)$. Si aplicásemos un impuesto sobre el patrimonio con un tipo impositivo t_p , la riqueza neta de impuestos al final del periodo sería $K(1+r)(1-t_p)$. Alternativamente, el gravamen del ahorro en el IRPF a un tipo t_k , supone una riqueza neta de impuestos de $K[1+r(1-t_k)]$. Igualando ambas expresiones obtenemos la equivalencia entre ambos tipos impositivos:

$$t_p = t_k[r/(1+r)]$$

Así, si se cumple la relación anteriormente mencionada ($t_p = r^*t_k$), el tipo mínimo de rendimiento del capital quedará definido como:

$$r^* = r/(1+r) = \underline{\underline{6,20\%}}$$

En el cuadro 6 aparecen los cálculos realizados para la estimación del rendimiento medio ponderado del capital.

Cuadro nº6 Tipos de interés efectivo según el tipo de activo y rendimiento medio ponderado del capital.

Bienes patrimoniales	Importe	Peso ¹	Rentabilidad efectiva
Inmuebles urbanos	162.468.411.095	0,32	0,033
Inmuebles rústicos	7.506.364.568	0,01	0,0151
Afectos a act. económicas ²	4.800.353.396	0,01	0,048
Deuda pública	11.374.728.209	0,02	0,045
Acciones en mercados negociados	147.080.157.425	0,29	0,1071
Depósitos	108.870.775.211	0,21	0,038
Obligaciones, no negociados	8.117.461.536	0,02	0,049
Acciones, no negociados	63.768.255.449	0,12	0,1171
TOTAL	513.986.506.889		

Rendimiento medio ponderado	6,61%
Rendimiento mínimo del capital (r^*)	6,20%

¹ El peso de cada activo se calcula como la base imponible de la correspondiente partida en las estadísticas oficiales del Impuesto sobre Patrimonio sobre el total de la riqueza registrada en el mismo.

² Para aquellos bienes afectos a actividades económicas se ha empleado la rentabilidad efectiva estimada para las pequeñas empresas, debido a su mayor representación en el tejido industrial español.

Fuente: Realización propia.

No obstante y a pesar de que este método de cálculo minimiza las pérdidas en términos de suficiencia, cuenta con importantes defectos relacionados con los demás principios impositivos.

Debido a la necesidad de calcular el rendimiento medio ponderado, genera una importante complejidad a la hora de estimar el importe del impuesto. Adicionalmente, si se le quiere otorgar una mínima flexibilidad a la hora de aplicar el tipo que mejor se adapte a la situación de la economía sería preciso calcular este rendimiento en periodos de tiempo relativamente cercanos al devengo del impuesto, añadiendo así aún más dificultad a la gestión de la Administración. En otro aspecto, desaparece gran parte de la neutralidad generada en el tratamiento del capital y, debido a que la composición del patrimonio no es constante en todos los niveles de base imponible, el tipo medio del tributo para los declarantes del mismo define un impuesto claramente regresivo, ya que son los activos propios de los mayores niveles de riqueza los que empujan al alza dicho rendimiento medio.

A modo de ejemplo, supongamos un patrimonio en el tramo más alto de riqueza, donde según datos de del Ministerio de Hacienda, las Instituciones de Inversión Colectiva y otros valores de renta variable componen casi el 80% del patrimonio del contribuyente. Debido a que, según las estadísticas señaladas anteriormente, estos son los activos que cuentan con un mayor rendimiento efectivo, es posible que (siempre y cuando se realicen las ganancias para su tributación por el IRPF) los patrimonios más elevados queden libres de tributar en el IP por la mayor parte de su riqueza. Mientras tanto, para aquellos patrimonios del primer nivel, la relevancia de estos dos activos se reduce al 18%, por lo que hay una gran probabilidad de que, conforme se vaya incrementando el valor de r^* , un porcentaje cada vez mayor de su patrimonio se vean sujeto a la tributación en el IP. Esto supone por tanto una disminución gradual en el tipo medio efectivo (medidos como la el impuesto satisfecho sobre el total de la riqueza del contribuyente) conforme se incremente el nivel de riqueza y con él el porcentaje del patrimonio destinado a bienes más productivos.

5.2.3. Ejercicio de simulación de la propuesta de integración de IP e IRPF.

Como último supuesto aplicado antes de proceder a la simulación de las diversas alternativas, asumiremos que la distribución de las deudas deducibles es equivalente a la

de cada tipo de activo dentro del total patrimonial. Este supuesto es necesario porque, si a la hora de sustraer de la base imponible un determinado activo (por estar sus rendimientos previamente gravados en el IRPF), no eliminásemos también con él parte de la deuda, la nueva base imponible final quedaría sesgada a la baja.

Teniendo en cuenta este supuesto y todos los datos previamente mencionados, procedemos a recalcular las cuotas del impuesto para las distintas posibilidades de r^* .

Los cálculos han sido realizados por medio del software STATA, programa estadístico que permite el trabajo con bases extensas de microdatos, así como la simulación de reformas fiscales con la correspondiente medición de los efectos distributivos, recaudatorios y de coste de eficiencia usualmente requeridos por el investigador en temas de economía de la imposición.

Cuadro nº7 **Resultados de la simulación.**

(millones de euros)	Muestra original	$r_A^*=2,89\%$	$r_B^*=6,20\%$
Base Imponible	99.508,0 (96.098)	4.022,0 (76.729)	24.503,1 (96.026)
Base Liquidable ¹	89.117,9 (95.139)	1.991,3 (7.502)	15.726,7 (57.463)
Cuota Íntegra ²	957,1 (95.139)	14,4 (7.491)	89,5 (57.452)
CI tras deducción por límite conjunto IRPF	632,9 (95.127)	13,5 (7.491)	82,2 (57.452)
Cuota a Ingresar	631,8 (95.131)	13,4 (7.447)	81,7 (57.227)
TIPO EFECTIVO ³	0,710	0,673	0,519

* Entre paréntesis aparecen el número de declaraciones asociadas a cada partida o circunstancia.

¹ Las Comunidades Autónomas de Canarias (2.738), Cantabria (1.155), Cataluña (21.338), Galicia (3.504), Madrid (18.733) y Valencia (9.640) aplicaban en el año 2.007 un mínimo exento distinto al Estatal, lo cual ha sido tenido en cuenta en el cálculo de la Base Liquidable.

² La Comunidad Autónoma de Cantabria (1.155) aplicaba en el año 2.007 una tarifa del impuesto distinta a la Estatal. Adicionalmente, un total de 220 declaraciones estaban obligadas a calcular su obligación tributaria mediante la regla especial de bienes y derechos exentos con progresividad. Ambas circunstancias han sido tenidas en cuenta en el cálculo de la Cuota Íntegra.

³ Tipo efectivo = Cuota a ingresar / Base liquidable

Fuente: Elaboración Propia

Así, la conclusión que más rápidamente se puede extraer tras la simulación de esta propuesta de reforma es el importante impacto que supone en términos recaudatorios. La primera opción introducida ($r_A^*=2,89\%$), fundamentada en los principios de eficiencia y sencillez, apenas consigue el 2% de la recaudación que se obtendría en la actualidad, e incluso la segunda opción ($r_B^*=6,20\%$), diseñada específicamente con el objetivo de suficiencia en mente, no alcanza el 13% de la recaudación original. En cualquier caso, esta propuesta reduce gravemente la base del impuesto, lo que implica que independientemente del valor asignado a r^* , siempre deberemos esperar un efecto negativo en términos recaudatorios. Adicionalmente, es preciso recordar una vez más que nuestra base de datos está sesgada hacia niveles superiores de patrimonio, lo cual podría implicar efectos aún mayores al incorporar la totalidad de declarantes, debido a que un mayor porcentaje quedaría libre de tributación por el impuesto.

No obstante, como se ha señalado, en las simulaciones hemos optado por identificar K_2 exclusivamente con la base imponible representada por unas pocas partidas tradicionalmente de escasa importancia en el IP (seguros de vida, vehículos, joyas, pieles de carácter suntuario, embarcaciones y aeronaves, y objetos de arte y antigüedades). Esta es la única opción plausible al no tener microdatos tributarios del IRPF del ejercicio para los mismos contribuyentes de la submuestra del IP que nos permitan a su vez ver qué partidas asociadas normalmente a K_1 (acciones, fondos de inversión, etc) podrían estar transitoriamente en la categoría K_2 por no haber generado ese año renta del ahorro. Una opción hubiera sido suponer un porcentaje determinado de no realización (por ejemplo, suponer que las ganancias de capital se generan en términos medios en cinco años y suponer, en consecuencia, un valor de K_2 para esas partidas del 80% de su cuantía), lo que aumentaría notablemente la recaudación estimada a costa de introducir en las simulaciones una dosis notable de arbitrariedad.

Otra de las principales conclusiones a considerar se puede anticipar en la anterior tabla a través del tipo efectivo de cada propuesta, y es que conforme se incrementa r^* , el compromiso equilibrado entre eficiencia y equidad se hace cada vez más costoso. Debido a que los activos con mayores rendimientos (fundamentalmente, la renta variable) crecen en importancia relativa conforme aumenta el patrimonio del contribuyente, serán las clases más altas las que menos perjudicadas se verán con cada incremento sucesivo en el valor de r^* .

Finalmente, la reducción en la base del impuesto tiene una última consecuencia sobre la capacidad redistributiva del mismo, y es que aunque es cierto que se aprecia un muy ligero efecto redistributivo, la riqueza neta de impuestos para ambos valores de r^* se distribuye de manera más desigual que en el caso original.

Cuadro n°8 **Medidas de distribución de la riqueza.**

	Distribución original de la riqueza	Riqueza neta (impuesto original)	Riqueza neta ($r_A^*=2,89\%$)	Riqueza neta ($r_B^*=6,20\%$)
Coefficiente de Gini	0,61066	0,60937	0,61062	0,61046

* La Riqueza Neta queda calculada como la Base Imponible original (representante de la riqueza de los contribuyentes) menos la cuota a ingresar en cada uno de los casos.

Fuente: Elaboración Propia

Anteriormente en este trabajo se mencionaba que la capacidad redistributiva queda hasta cierto punto limitada por el nivel de recaudación por lo que podemos asumir que, dados los supuestos realizados en esta simulación, esta reforma merma aún más las posibilidades redistributivas del impuesto.

En definitiva, la propuesta aquí simulada consigue gravar de manera más integral la totalidad de la capacidad de pago, siguiendo un modelo similar al holandés pero introduciendo adicionalmente los bienes no productivos en el gravamen del patrimonio, además de conseguir importantes avances en términos de eficiencia y sencillez. No obstante estos objetivos se enfrentan de manera frontal a los de suficiencia y redistribución, lo que a su vez podría llevar a replantear la progresividad de la tarifa actual del impuesto, y principal motivo por el que su validez dependerá de la importancia que se quiera otorgar a cada uno de estos principios dentro del sistema tributario.

6. CONCLUSIONES, LIMITACIONES Y EXTENSIONES DEL TRABAJO

A lo largo de este trabajo se ha buscado analizar las consecuencias en términos de recaudación, distribución, eficiencia y sencillez administrativa de la propuesta de reforma del Impuesto sobre el Patrimonio de López Laborda (2014), partiendo del marco teórico del gravamen de la riqueza y el capital presente a nivel internacional.

Los principales objetivos de esta reforma se centran en los principios de eficiencia, sencillez y generalidad en el gravamen de la capacidad económica, buscando gravar la totalidad de la misma (para lo cual se incluye el patrimonio no productivo), pero sin incurrir en la doble imposición sobre el ahorro, uno de los aspectos más criticados en el diseño actual del tributo. La deducción en el IP de aquellos activos cuyos rendimientos ya hayan tributado en el IRPF reduce las distorsiones en el comportamiento de los agentes a través de un incremento de la neutralidad en el tratamiento del capital. Esto favorece y garantiza la tributación de la totalidad las rentas, eliminando incentivos que pudiesen empujar a los agentes a no realizarlas para evitar su declaración. Del mismo modo queda desincentivada la titularidad de patrimonio no productivo, empujando a los declarantes a optimizar la rentabilidad de su inversión.

No obstante estos atributos se enfrentan frontalmente a los principios de suficiencia y capacidad redistributiva. Los resultados de las simulaciones del nuevo impuesto demuestran como principal característica una importantísima pérdida en términos de recaudación, que en el mejor de los casos no alcanzaría el 13% de la obtenida por el impuesto original en ese mismo año. Esto se debe a una importante reducción en la base imponible del impuesto, que tiene también como consecuencia directa una menor capacidad redistributiva del mismo.

Para contrarrestar estos efectos, se podrá jugar con distintos niveles de rendimiento mínimo del capital, no obstante es preciso señalar que cualquier avance en términos de suficiencia o distribución tendrá consecuencias directas en los objetivos inicialmente perseguidos por la propuesta de reforma. Originalmente, en la propuesta de López Laborda (2014) está implícita una recuperación de un mayor nivel de armonización del gravamen del patrimonio en todo el territorio nacional (que actualmente se distribuye en casos extremos aplicando desde una bonificación del 100% en la Comunidad de Madrid hasta el mayor tipo marginal en todo el mundo gestionado en Extremadura), sin

menoscabo de que las Comunidades Autónomas puedan aumentar el nivel de progresividad de la tarifa supletoria nacional.

A la hora de extrapolar estos resultados es preciso señalar que la simulación realizada cuenta con una serie de limitaciones. El carácter residual del Impuesto sobre el Patrimonio restringe el porcentaje de estadísticas y fuentes de información disponibles para su estudio, lo que nos ha llevado a realizar una serie importante de supuestos relacionados con los rendimientos en bloque de los diversos tipos de activo y la distribución de la deuda deducible con respecto a cada uno de ellos. Debido también a dicho carácter residual, no se dispone de un Panel de Declarantes representativo para este impuesto, tal y como sucede en el IRPF. Esto hace que nuestra muestra esté sesgada hacia mayores niveles de patrimonio, pudiendo suponer fallos especialmente a la hora de anticipar el efecto final sobre la recaudación total.

Adicionalmente, el supuesto más importante se centra en la consideración de los bienes de carácter suntuario como únicos representantes del patrimonio K_2 , dejando de someter a tributación en el IP aquellos activos con rentas no realizadas, que sin embargo sí que deberían ser incluidos, y cuya incorporación podría tener importantes efectos en las conclusiones extraídas acerca de los principios impositivos.

Además con posterioridad al año 2.007 el Impuesto ha sufrido grandes cambios, reduciendo su base liquidable a través fundamentalmente de exenciones más generosas. Esto hace que el impuesto implantado a partir de 2.011 no sea directamente comparable con el de años anteriores, por lo que las conclusiones de este estudio (de nuevo especialmente en términos de distribución y recaudación) podrían variar en representatividad.

Finalmente esta reforma deja de tratar otra de las principales críticas del impuesto; la complejidad en la valoración de las bases. A este respecto y tal y como se señalaba en las primeras páginas de este trabajo, cabe esperar que el creciente interés por la tributación de la riqueza generado en los últimos años de pie a futuras propuestas de reforma que, empleando o no como base la aquí expuesta, sean capaces de solventar este problema. Los incrementos en la desigualdad de la distribución de la riqueza, así como la necesidad para muchos países (entre ellos España) de incrementar la base tributaria, y el crecimiento de relevantes referencias en la materia como Thomas Piketty o Gabriel Zucman abren la puerta a futuras investigaciones en esta línea de trabajo.

A pesar de todo ello es preciso señalar una vez más el principal reto al que se enfrenta la imposición sobre la riqueza, y es que la elevada movilidad del capital seguirá limitando en el futuro próximo toda reforma en la tributación del mismo o de cualquiera que sea el patrimonio que lleve asociado, siempre y cuando no se alcance un mayor nivel de armonización fiscal a nivel internacional que sea capaz de limitar el fraude asociado a este tipo de gravamen. En este sentido, los últimos avances conseguidos en el intercambio de información tributaria entre países, fundamentalmente financiera, van en buena dirección para conseguir un gravamen sobre el capital más acorde a su importancia dentro de la verdadera capacidad económica de los contribuyentes, especialmente la de las rentas más altas.

7. BIBLIOGRAFÍA

AEAT (2007): «Estadística de los declarantes del Impuesto sobre Patrimonio», Agencia Estatal de Administración Tributaria.

ATKINSON, A. y PIKETTY, L. (2007): «Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries», *Oxford University Press*.

BARBERÁN, M.A., y MELGUIZO, M. (2007): «Equidad y redistribución en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: análisis de los efectos de las reformas autonómicas», *Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales N°11*, páginas 3 a 43.

BOADWAY, R. (2004): «The Dual Income Tax System: An Overview», CESifo Dice Report 2 3/2004, páginas 3 a 8.

BOADWAY, R., CHAMBERLAIN, E. y EMMERSON, C. (2010): «Taxation of wealth and wealth Transfers» pp. 737–814 in *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, ed. J. Mirrlees,

CAMPELO, M.V (2010): «Utilización de la capacidad normativa en la financiación de las Comunidades Autónomas», *Revista Española de Control Externo Vol. 12, N°34*, páginas 89 a 118.

CNOSSEN, S. (1999): «Taxing Capital Income in the Nordic Countries: A Model for the European Union? », *Finanzarchiv*, núm. 56, págs. 20 a 50.

COMISIÓN DE EXPERTOS (2014): «Reforma de la imposición patrimonial», *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema tributario*, páginas 233 a 270.

DE PABLOS, L. (2006): «Incidencia y tipos efectivos del Impuesto sobre el Patrimonio e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones», *Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales N°4*, páginas 1 a 62.

DE PABLOS, L. (2009): «Alternativas a la supresión del Impuesto sobre el Patrimonio», *Documentos de trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales N°6*, Universidad Complutense de Madrid.

DÍAZ DE SARRALDE, S. y GARCIMARTÍN, C. (2015): «¿Hay alternativas al modelo fiscal dominante? Una propuesta de impuesto global sobre la renta de las personas físicas», *Ekonomiaz* N°88, páginas 124 a 145.

DOMINGUEZ, J.M. (2015): «Tendencias recientes de la fiscalidad en el ámbito de la OCDE», *Ekonomiaz*, N°88, páginas 30 a 65.

DURÁN, J.M., y ESTELLER, A. (2007), «An empirical analysis of capital taxation: equity vs. tax compliance», *Papeles de trabajo* 4/07, Instituto de Estudios Fiscales.

- (2014): «La imposición sobre la riqueza en España», *Papeles de Economía Española*, N.º 139 - *La fiscalidad en España: Problemas, retos y propuestas*, Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS).

EUROSTAT (2016): «Main national accounts tax aggregates 1995-2015», Government finance statistics database <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database>

EVANS, C. (2013): «Wealth taxes: problems and practice around the world», *CHASM Briefing Paper 6-2013*, Centre on Household Assets and Savings Management (CHASM), University of Birmingham.

FMI (2013): «Taxing times», *Fiscal Monitor*, International Monetary Fund.

HERRERO, A. y TRÁNCHEZ, J.M. (2011): «El desarrollo y evolución del sistema de financiación autonómica», *Presupuesto y Gasto Público* 62/2011, páginas 33 a 65, Instituto de Estudios Fiscales.

LAGO PEÑAS, S. (2007): «El ejercicio de la autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas: ¿Cuáles son los factores explicativos», *Análisis local*, 71, páginas 51 a 61, en LAGO PEÑAS, S. y MARTÍNEZ VÁZQUEZ, J. (2010): «La descentralización tributaria en las Comunidades Autónomas de Régimen Común: un proceso inacabado», *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública* 192, páginas 129 a 151.

LÓPEZ LABORDA, J., MARTÍNEZ VÁZQUEZ, J. y MONASTERIO, C. (2006): «The practice of fiscal federalism in Spain», International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.

LOPEZ LABORDA, J., VALLÉS, J. y ZÁRATE, A. (2014): «IRPF dual y la transformación de rentas generales en rentas del ahorro», *Estudios sobre la economía española 2014/11*, FEDEA.

LÓPEZ LABORDA, J. (2014): «Una propuesta de integración del IRPF y el Impuesto sobre el Patrimonio», *WPI Grupo de Investigación en Economía Pública*, Universidad de Zaragoza (<http://www.economiapublica.net/>).

MIRRLEES, J. (Dir.) (2011): «Tax by design», *Mirrlees Report*, Institute for Fiscal Studies.

ONRUBIA, J., PICOS, F. y PÉREZ, C. (2011): «Panel de Declarantes de IRPF 1999-2007: Diseño, Metodología y Guía de Utilización», Colección Estudios de Hacienda Pública. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

ORTIZ, I. y CUMMINS, M. (2011): «Global Inequality: Beyond the Bottom Billion – A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries», *UNICEF Social and Economic Policy Working Paper*, Nueva York.

PIKETTY, T. (2014): «*Capital in the Twenty-First Century*», Harvard University Press.

RODRIGO, F. (2005): «La tributación de las plusvalías en el ámbito europeo: una visión de síntesis.», Documentos de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, n°7/05.

ROJO RAMÍREZ, A. (2013): «Valoración de la empresa por descuento de flujos de efectivo: la importancia del tipo de inversor», *Análisis Financiero*, n.º 121, páginas 6 a 16.

SØRENSEN, P. (2010): «Dual Income Taxes: A Nordic Tax System», *Tax Reform in Open Economies: International and Country Perspectives*, (ed) E. Elgar, 2010.

TANZI, V. (2000): «Globalization, technological developments, and the work of fiscal termite», *IMF Working Paper*, WP/00/181.

TRUEBA, M^aC (2010): «Imposición local sobre la propiedad: experiencia internacional y lecciones para España», *Investigaciones Regionales*. 20, páginas 117 a 138.

ANEXOS

A1. CRONOLOGÍA DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO

La **Ley 50/1977**, de 14 de noviembre, sobre Medidas Urgentes de Reforma Fiscal, establece un Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas con un carácter meramente temporal. Catorce años después, la **Ley 19/1991**, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, vigente en la actualidad, será la que incorpore de manera definitiva este impuesto al sistema fiscal español, persiguiendo los objetivos de equidad, eficiencia, redistribución y control tributario sobre otros impuestos.

El incumplimiento de estos objetivos es precisamente el justificante aportado para su supresión en el año 2.008, a través de la **Ley 4/2008**, en la que se otorga una bonificación del 100% sobre la cuota íntegra y se elimina la obligación a declarar, sin llegar por tanto a eliminar el impuesto.

Finalmente, la crisis económica y el sostenimiento de las finanzas públicas obliga a la recuperación del impuesto tres años más tarde, a través del **Real Decreto-ley 13/2011**, de nuevo con carácter temporal. Desde este momento, su vigencia ha sido prorrogada año tras año a través de la correspondiente Ley de **Presupuestos Generales del Estado**.

A lo largo de estos años, los principales cambios experimentados por el Impuesto sobre el Patrimonio se podrían resumir en:

- Cesión a las Comunidades Autónomas.
- Tratamiento del entorno familiar.
- Bienes exentos.
- Mínimo exento.
- Tarifa del impuesto y obligación a declarar.

A1.1 CESIÓN DEL IMPUESTO A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

La Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), en cumplimiento con el mandato de la Constitución, planteaba en 1.980 la cesión del Impuesto sobre el Patrimonio a las Comunidades Autónomas.

Esta cesión no se hace efectiva hasta el año 1.996, momento en el que la Ley 14/1996 de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales

complementarias, concediese a este órgano de gobierno capacidad normativa sobre el mínimo exento y la tarifa con ciertas limitaciones. Posteriormente será la Ley 21/2001 la que liberaría completamente la capacidad de actuación de las Comunidades sobre la tarifa, y les permitiría también incorporar sus propias deducciones y bonificaciones, circunstancia que emplearían algunas de ellas para erosionar la capacidad recaudatoria del impuesto, a través de bonificaciones autonómicas como las aplicadas en la actualidad en La Rioja (50%) y en la Comunidad de Madrid (100%). Otros territorios como las Islas Baleares y la Comunidad Valenciana llegaron también a aplicar bonificaciones temporales del 100% en el ejercicio 2011, no obstante el incumplimiento de sus objetivos de déficit les llevó a la reimplantación total del tributo.

A1.2 TRIBUTACIÓN FAMILIAR

En los orígenes del impuesto, siempre que existiese un vínculo matrimonial, la declaración del patrimonio de los cónyuges debería ser conjunta y única, estableciéndose mínimos exentos más altos para adaptarse a esta situación.

No obstante en el año 1989 una Sentencia del Tribunal Constitucional¹⁵ declara inconstitucional la obligación a adoptar este tipo de declaración en el IRPF, reconociendo “*el derecho a no ser discriminado fiscalmente por el hecho de haber contraído matrimonio*”¹⁶.

A pesar de que en esta sentencia no se hacía inicialmente relación al Impuesto sobre el Patrimonio, en el mismo año se procedería a eliminar la posibilidad de tributación conjunta, convirtiendo así desde entonces al IP en un **tributo estrictamente individual**, sin opción de declaración única en el entorno familiar (Ley 20/1989).

A1.3 BIENES EXENTOS

En la primera redacción del Impuesto, la Ley 50/1977 únicamente planteaba la exención de dos bienes concretos; inmuebles urbanos que hubiesen sido declarados monumentos históricos-artísticos, y obras de arte que cumpliesen con fines de difusión cultural.

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 45/1989, de 20 de febrero.

¹⁶ La declaración conjunta combinada con un impuesto progresivo, genera un tipo medio necesariamente superior a los correspondientes a dos declaraciones individuales exactamente equivalentes y, por tanto, el gravamen es superior en las situaciones de matrimonio frente a las de, por ejemplo, una pareja de hecho.

Desde este momento se irán añadiendo con el tiempo una importante serie de nuevas exenciones, buscando cumplir con los principios de eficiencia y equidad, hasta alcanzar la totalidad de bienes y derechos exentos que contempla el Impuesto en la actualidad. En el Cuadro nº9 se puede encontrar la relación completa de estos bienes, junto con la normativa que inicialmente introdujo su aplicación.

Cuadro nº9 Bienes exentos de tributación en el Impuesto sobre el Patrimonio.

Referencia legislativa	Bien exento¹
Ley 50/1977	Inmuebles urbanos declarados monumentos histórico-artísticos. Obras de arte con fines de difusión cultural.
Ley 19/1991	Resto de Patrimonio Histórico. Ajuar doméstico. Derechos consolidados de planes de pensiones. Derechos de propiedad intelectual o industrial. Valores cuyos rendimientos estén exentos de tributación en el IRPF.
Ley 22/1993	Bienes y derechos de personas físicas afectos a su actividad empresarial, con condiciones. Participaciones en entidades, con condiciones.
Ley 66/1997	Bienes y derechos comunes a ambos cónyuges cuando se encuentren afectos a la actividad empresarial, con condiciones.
Ley 50/1998	Valores cuyos rendimientos estén exentos en el Impuesto sobre la Renta de no Residentes.
Ley 6/2000	Vivienda habitual, hasta un determinado valor monetario.
Ley 58/2003	Se extiende la exención establecida sobre las participaciones en entidades al derecho de usufructo vitalicio sobre dichas participaciones.
Ley 35/2006	Se incorporan a los derechos consolidados de planes de pensiones, las aportaciones a otros tipos de planes de ahorro personal o empresarial.

¹Cada Ley incorpora los bienes declarados exentos en la legislación anterior. Las exenciones en cuestión aparecen en esta tabla junto a la primera Ley que las introdujo, aunque posteriormente hayan podido ser modificadas con el objetivo de clarificar y acotar su aplicación.

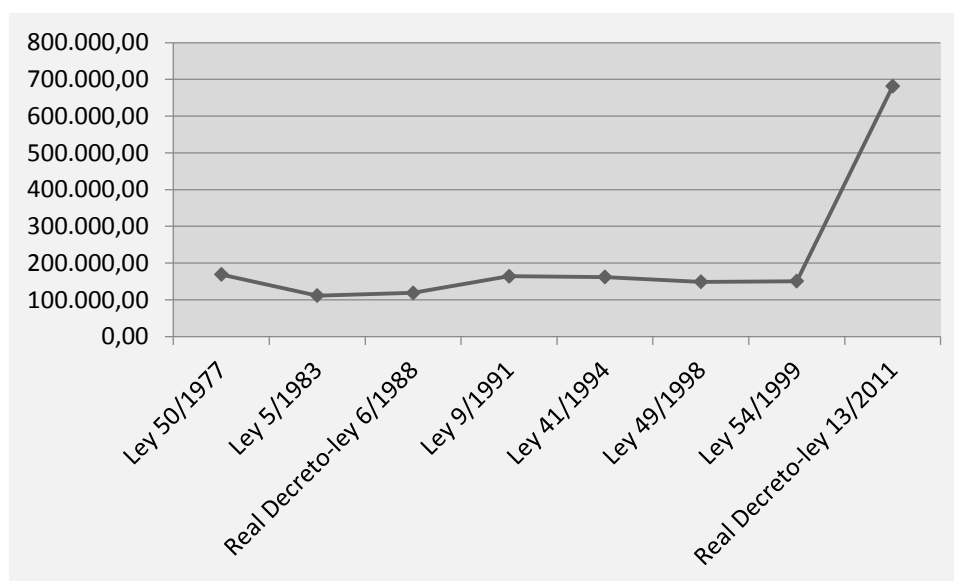
Fuente: Elaboración propia.

A1.4 MÍNIMO EXENTO

El mínimo exento en el impuesto ha sufrido en términos corrientes un progresivo incremento desde su introducción en 1.977 con 4 millones de pesetas (algo más de 24.000€)¹⁷. No obstante, expresado en términos constantes (en los que se emplea el año 2.002 como base), este límite se ha mantenido relativamente constante a lo largo de los años entre los 100.000 y los 200.000€.

El cambio no llegó hasta que con motivo de la recuperación del impuesto en 2.011, buscando dejar fuera de su tributación a las clases medias, se incrementase el mínimo exento hasta los primeros 700.000€ (ampliándose también con el mismo objetivo la exención por vivienda habitual hasta los 300.000€), cantidad que se mantiene en la actualidad a nivel Estatal.

Gráfico nº2 **Evolución del mínimo exento (en euros constantes de 2.002).**



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, desde la implantación de la Ley 19/1991 los tipos marginales del impuesto no se han visto afectados, de manera que la tarifa del impuesto se ha ido modificando exclusivamente con el objetivo de adaptarse a motivos de inflación.

¹⁷ Es preciso notar también que hasta el año 1.989, existía también un mínimo exento más elevado para el caso en el que la tributación se realizara de manera conjunta.

A2. DISEÑO DEL PANEL 2007 PATRIMONIO

ORDEN	POSICIÓN	TIPO	LONGITUD	DESCRIPCIÓN CAMPO
1	1-16	Alfabético	16	○ Expediente
2	17-27	Numérico	11	○ Número interno declarante
3	28-28	Alfabético	1	○ Residente en el extranjero: - “ ”: No residente. - “S”: Residente, obligación real. - “R”: Residente, obligación personal.
4	29-29	Alfabético	1	○ Régimen económico: - “3”: Régimen de gananciales. - “4”: Separación de bienes. - “5”: Otros. - “6”: No consta.
5	30-31	Alfabético	2	○ Comunidad Autónoma
6	32-841	Numérico	15 posiciones (54 ocurrencias)*	○ Partidas económicas

(*) Descodificación de las 54 partidas económicas

Ocurrenc.	Partida	Descripción
1	0001	Bienes inmuebles de naturaleza urbana.
2	0002	Bienes inmuebles de naturaleza rústica.
3	0003	Bienes y derechos no exentos afectos a actividades empresariales y profesionales.
4	0005	Depósitos en cuenta corriente o de ahorro, a la vista o a plazo, cuentas financieras y otros.
5	0006	Deuda pública, obligaciones, bonos y demás valores equivalentes, negociados en mercados organizados.

6	0007	Obligaciones, bonos, certificados de depósitos, pagarés y demás valores equivalentes, no negociados.
7	0008	Acciones y participaciones, en capital social o fondos propios de sociedades y fondos negociados.
8	0009	Acciones y participaciones en capital social o fondos propios de entidades jurídicas negociadas.
9	0010	Acciones y participaciones en capital social o fondos propios de sociedades y fondos no negociadas.
10	0011	Acciones y participaciones de capital social o fondos propios de entidades jurídicas no negociadas.
11	0014	Seguros de vida.
12	0015	Rentas temporales o vitalicias.
13	0016	Vehículos, joyas, pieles de carácter suntuario, embarcaciones y aeronaves.
14	0017	Objetos de arte y antigüedades.
15	0018	Derechos reales de uso y disfrute.
16	0019	Concesiones administrativas.
17	0020	Derechos derivados de la propiedad intelectual e industrial.
18	0021	Opciones contractuales.
19	0022	Demás bienes y derechos de contenido económico.
20	0023	Total de bienes y derechos no exentos.
21	0024	Total de deudas deducibles.
22	0025	Base imponible (23 - 24).
23	0026	Reducción para sujetos pasivos por obligación personal.
24	0027	Base liquidable (25 - 26).
25	0060**	Vivienda habitual: valor total susceptible de exención.
26	0061**	Vivienda habitual: valor exento.
27	0004	Bienes y derechos exentos afectos a actividades empresariales y profesionales.
28	0012	Acciones y participaciones exentas en capital o fondos propios de entidades jurídicas negociadas.
29	0013	Acciones y participaciones exentas en capital o fondos propios de entidades jurídicas no negociadas.
30	0028	Bienes y derechos exentos, excepto para determinar el tipo

		de gravamen.
31	0029	Cuota íntegra.
32	0030	Suma de las bases imponible del impuesto sobre la renta de las personas físicas.
33	0031	Dividendos y participaciones en beneficios y no integrados en la declaración del IRPF.
34	0032	Parte de la base imponible del ahorro del IRPF constituida por saldo positivo de ganancias patrimoniales.
35	0033	Límite conjunto de cuotas de los impuestos sobre el patrimonio y el IRPF: 60%.
36	0034	Cuotas íntegras del IRPF (casillas 698 + 699 del IRPF).
37	0035	Parte de las cuotas íntegras del IRPF correspondiente al saldo positivo de ganancias patrimoniales.
38	0036	Parte de la cuota íntegra del Impuesto sobre el Patrimonio susceptible de limitación.
39	0037	Suma de cuotas a efectos del límite conjunto (34 – 35 + 36).
40	0037	Exceso (37 - 33).
41	0039	80 por 100 de la cuota íntegra del Impuesto sobre el Patrimonio.
42	0040	Total cuota íntegra.
43	0041	Deducción por impuestos satisfechos en el extranjero.
44	0042	Bonificaciones de la cuota en Ceuta y Melilla. Valor neto de los bienes y derechos.
45	0043	Parte de la cuota que proporcionalmente corresponde a dichos bienes y derechos.
46	0044	Bonificaciones: 75 por 100 de la casilla 43.
47	0045	Cuota minorada (40 – 41 – 44).
48	0046	Bonificación autonómica de Cataluña: valor neto de los bienes y derechos.
49	0047	Bonificación autonómica de Cataluña: parte de la cuota (46/25x45).
50	0048	Bonificación autonómica de Cataluña: bonificación 99% de la casilla 47.
51	0049	Bonificación autonómica de la Comunidad Valenciana: bonificación Copa América, valor neto de bienes y derechos.

52	0050	Bonificación autonómica de la Comunidad Valenciana: bonificación Copa América, parte de la cuota (49/25x45).
53	0051	Bonificación autonómica de la Comunidad Valenciana: bonificación Copa América, 99,99% de la casilla 50.
54	0052	Cuota a ingresar (45 – 48 – 51).

** Las partidas 60 y 61, referidas a la exención por vivienda habitual, no fueron finalmente incluidas en la base de datos.